

ภาครัฐทันสมัย ตามบริบทแห่งรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ

ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับการบริหารราชการแผ่นดินทั้งระบบ ซึ่งรวมถึงเรื่องกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมด้วย โดยยุทธศาสตร์ชาติ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นด้านที่ ๖ จะมุ่งเน้นใน ๔ เรื่อง ได้แก่ (๑) เรื่องการพัฒนาการบริการประชาชน เน้นการเป็นภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการและให้บริการอย่างสะดวกรวดเร็ว (๒) เรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐ เน้นการบูรณาการเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติให้เชื่อมโยงการพัฒนาทุกระดับ การปรับสมดุลภาครัฐ การพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐ รวมถึงการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ (๓) เรื่องการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ เน้นเรื่องการบูรณาการความร่วมมือในการปลูกฝังวัฒนธรรมสุจริตของทุกภาคส่วน ระบบและกลไกการป้องกันการทุจริต กลไกการปราบปรามการทุจริต และ (๔) เรื่องการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย ๘ ประเด็นหลัก และแบ่งเป็น ๒๔ ประเด็นย่อย ในที่นี้จะเน้นถึงประเด็นหลัก หัวข้อที่ ๔ คือ “ภาครัฐมีความทันสมัย ทันการเปลี่ยนแปลง และมีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า เทียบได้กับมาตรฐานสากล สามารถรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น และทันการเปลี่ยนแปลงในอนาคต” หลายคนเชื่อว่าหากเราสามารถนำเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่ๆ ที่มีความก้าวหน้ามาประยุกต์ใช้กับระบบการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเหมาะสม ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาลต่อวิธีการปฏิบัติราชการ การให้บริการแก่ประชาชน การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชนและภาคการผลิตต่างๆ การบูรณาการข้อมูลข่าวสารระหว่างส่วนงานภาครัฐด้วยกัน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นด้วย หรือแม้แต่การทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเกิดความชัดเจน นำไปสู่การตัดสินที่เป็นธรรม ไม่ล่าช้า มีมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งความเป็นภาครัฐที่ทันสมัยนี้จะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ หลายมาตรา เช่น

- จัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารได้โดยสะดวก (มาตรา ๕๙)
- พัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดิน....ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (มาตรา ๗๖)
- ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน (มาตรา ๒๕๘ ข)
- ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูล เพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน (มาตรา ๒๕๘ ข)

แนวทางในการพัฒนาให้เข้าสู่การเป็นภาครัฐทันสมัย

๑. ปรับรูปแบบการให้บริการของรัฐจากรูปแบบเดิมไปสู่การให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบ

๒. สร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานกลางของศูนย์ข้อมูลภาครัฐผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศ (Government Information Network : GIN) รวมทั้งเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐและบูรณาการข้อมูลข้ามหน่วยงานผ่านระบบดิจิทัลที่รองรับการทำงานและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลภาครัฐร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ปัจจุบันประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศไทย ๔.๐ ซึ่งเป็นโมเดลเศรษฐกิจที่จะนำพาประเทศไทยให้พ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ไปสู่การเป็นประเทศในโลกที่หนึ่งหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เป็นระบบราชการ ๔.๐ เป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อนประเทศ โดยระบบราชการ ๔.๐ มุ่งเน้นในเรื่องการยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (Better Governance, Happier Citizens) โดยเน้นในเรื่องการเปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open & Connected Government) เรื่องการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric Government) และเรื่อง การมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government)

ด้วยเหตุที่เทคโนโลยีทำให้โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว หรือเทคโนโลยีเปลี่ยนโลก (Disruptive Technologies) เกิดการแข่งขันกันทุกด้าน โดยเฉพาะเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งทำให้การสื่อสารระหว่างประชาชนกับประชาชน และการสื่อสารระหว่างประชาชนกับรัฐมีช่องทางที่หลากหลายและรวดเร็วฉับพลัน การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลกระทบต่อตรงต่อการบริหารราชการแผ่นดินและระบบการให้บริการประชาชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การปฏิบัติงานที่โปร่งใส ยึดถือการเปิดเผยข้อมูลเป็นปกติ (Default) ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน

แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัจจุบันของระบบการบริหารจัดการภาครัฐของไทย ยังขาดความพร้อมในการตามให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลก ถ้าหากยังให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเรื่อยๆ แบบไร้ทิศทาง ก็คงไม่สามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้การมียุทธศาสตร์ชาติจึงเป็นเสมือนกรอบในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบ มีทิศทางและระยะเวลาที่ชัดเจน และถ่ายทอดไปสู่แผนในระดับอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติทั้งในระดับยุทธศาสตร์ ภารกิจ และพื้นที่ โดยประเด็นสำคัญในยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่

(๑) การพัฒนาการบริการประชาชน (Service Excellence)

อย่างที่ได้อ้างอิงไปถึงภาครัฐ ที่จะต้องปรับตัวเป็น “ภาครัฐที่ทันสมัย” ก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของโลก และเท่าทันต่อความคาดหวังของประชาชนผู้รับบริการที่มีสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้หัวใจสำคัญของการเป็นภาครัฐที่ทันสมัย คือการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้กับกระบวนการบริการประชาชน ที่ไม่กระทบกับเรื่องความมั่นคงของชาติ ภาครัฐที่ทันสมัยจะต้องมีระบบเครือข่ายสารสนเทศระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานมีการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศทั้งภายในและระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Reintegration) ที่ทำให้การ

บริการประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และประชาชนได้รับข้อมูลที่ถูกต้องตามความต้องการ และเป็นปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถจัดการภารกิจของตนเองได้เองด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล และสร้างให้มีจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองต่อไป

นอกจากนี้ภาครัฐยังต้องปรับปรุงองค์กรเพื่อให้เกิดการให้บริการสาธารณะที่เน้นความต้องการของประชาชนและประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นศูนย์กลาง (Needs-Based Holism) อาทิ การบริการที่สำนักงานบริการแบบครบวงจร ณ จุดเดียว (One Stop Services) และบริการออนไลน์ต่างๆ ที่ประชาชนใช้งานง่าย (User Friendly) มีความสะดวก ตรงตามความต้องการรายบุคคล ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ ตามหลักการออกแบบที่เป็นสากล (Universal Design) ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางภาษา กายภาพ และพื้นที่ เช่น การให้บริการผ่านการติดต่อได้หลายช่องทาง โดยเฉพาะเว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย หรือแอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือ ที่สำคัญภาครัฐจะต้องทำงานบริการที่มุ่งแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนทันที โดยไม่ต้องรอการมาติดต่อ ร้องเรียน หรือร้องขอให้ภาครัฐดำเนินการ (Proactive Public Services) ซึ่งหากภาครัฐได้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการเต็มรูปแบบก็จะเกิดภาครัฐขนาดที่เหมาะสม มีกำลังคนไม่มากเกินไป และมีความจำเป็น และมีสมรรถนะสูง (Small and Smart Government)

สภาพการทำงานของภาครัฐจึงต้องเปลี่ยนแปลงไป ด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ผ่านทางอินเทอร์เน็ต (Digitalisation) เข้ามาแทนที่การทำงานแบบเดิม ปรับปรุงระเบียบราชการให้ทันสมัย ลดการใช้เอกสาร อย่างกรณีของประเทศสิงคโปร์ ที่ได้รับการจัดอันดับเป็นประเทศที่มีความง่ายในการประกอบธุรกิจเป็นอันดับ ๑ ของโลก ในช่วงระยะเวลากว่า ๑๐ ปีที่ผ่านมา (๒๐๐๕ - ๒๐๑๕) ซึ่งมี Digital ID ที่สามารถทำธุรกรรมกับหน่วยงานภาครัฐกว่า ๓๐ แห่ง เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความสะดวกในการทำธุรกรรมกับภาครัฐแบบไร้รอยต่อ (Seamless Experience) ซึ่งนอกจากการอำนวยความสะดวกกับผู้ประกอบการดังกล่าวมาแล้ว สิงคโปร์ยังใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อให้สามารถเชื่อมต่อและเข้าถึงประชาชนได้ดียิ่งขึ้นด้วย อาทิ eCitizen ที่เป็นช่องทางการให้บริการประชาชนแบบครบวงจร ตั้งแต่ การหางาน การชำระภาษี บัตรประชาชน และการขอรับข้อมูลต่างๆ หรือระบบ OnInbox ที่เป็นช่องทางให้ประชาชนและภาครัฐติดต่อสื่อสารกัน

การนำเทคโนโลยีมาใช้เป็นหลักในการให้บริการประชาชน จะทำให้ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ และป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบไปโดยปริยาย ซึ่งเป็นการอุดช่องโหว่จากอดีตของประเทศไทยที่ผ่านมา ที่เจ้าหน้าที่รัฐมุ่งหาประโยชน์ส่วนตน ด้วยการบริหารงานที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีธรรมาภิบาล การทำงานที่ล่าช้า และขาดประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ ซึ่งปรากฏผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) ประจำปี ๒๕๕๘ ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ให้ประเทศไทยได้คะแนน ๓๘ คะแนนจาก ๑๐๐ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๘ ประเทศและเป็นอันดับที่ ๓ ในกลุ่มประเทศอาเซียนรองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย

(๒) การพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐ (Smart & High Performance)

ปัจจุบันระบบราชการไทย ยังมีขนาดและบทบาทที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจของรัฐ ซึ่งระบบราชการเองทำหน้าที่หลากหลายทั้งเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ ควบคุมกำกับ (Regulator) และทำหน้าที่ปฏิบัติการ (Operator) ทำให้ขนาดของภาครัฐขยายตัวออกไปอย่างไร้ขีดจำกัด ส่งผลให้งบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเพิ่มสูงขึ้น โดยมีสัดส่วนเกือบร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณแผ่นดิน ในขณะที่สัดส่วนของงบลงทุนมีจำนวนมีน้อยลงตามลำดับ

เพื่อให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพของภาครัฐ จึงจำเป็นต้องให้ภาครัฐเปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open and Connected Government) ด้วยการสร้างพื้นที่ให้ภาคส่วนอื่นๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ฯลฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ หรือโอนภารกิจที่ภาครัฐเคยทำไปให้ภาคส่วนอื่นที่มีศักยภาพเพียงพอได้จัดทำภารกิจนั้นเอง นอกจากนี้ภาครัฐยังต้องเปลี่ยนรูปแบบการทำงานมาเป็นแบบเครือข่ายมากกว่าการทำงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง ซึ่งมีแต่จะทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานด้อยลง ตลอดจนมีการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรร่วมกัน (Shared Services) เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

นอกจากนี้ในเรื่องการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ จะต้องเน้นการสรรหาเชิงรุก การพัฒนาและเพิ่มพูนสมรรถนะ การรักษาและใช้ประโยชน์กำลังคนให้ตรงตามตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีความผูกพันกับระบบราชการ โดยระบบราชการเองก็ต้องมีวิธีบริหารจัดการบุคลากรภาครัฐที่มีความพิเศษ (Talent Management) การทบทวนนโยบายกำลังคนและค่าตอบแทนภาครัฐ ด้วยการกำหนดให้มีมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และมาตรฐานกลางค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ การเสริมสร้างบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้และทักษะพื้นฐานทางเทคโนโลยี (IT Literacy) ที่สำคัญจะต้องมีการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อหน้าที่ด้วยการสร้างจิตสำนึกของข้าราชการให้มีคุณธรรม จริยธรรม ความรู้สึกนึกคิดจิตใจที่คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน มีการทำงานที่เป็นมืออาชีพ ทำงานเป็นทีม การประเมินผลการทำงานเป็นทีม การมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเกิดความคุ้มค่า และมีความมั่นคงตามผลงาน (Security of Tenure) นอกจากนี้แล้วยังต้องมีการเสริมสร้างระบบคุณธรรม มีการคุ้มครองและพิทักษ์ข้าราชการที่ดีให้ปลอดภัยจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยมีวิธีการคุ้มครองที่เหมาะสม

สรุป

ภาครัฐจะทันสมัยได้ย่อมไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๔ กลุ่มด้วยกัน คือ

๑. กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กำกับดูแลและสนับสนุน เช่น คณะรัฐมนตรี กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานงบประมาณ กสทช. สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ฯลฯ
๒. กลุ่มผู้ปฏิบัติ อันได้แก่ กระทรวง กรม หน่วยงานในภาครัฐทั้งหมด

๓. กลุ่มผู้ให้บริการเครือข่ายการสื่อสารโทรคมนาคม (Platform Service Provider) ได้แก่ บริษัทผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต โทรคมนาคมสื่อสารทุกรูปแบบ เช่น CAT SMART TRUE AIS ฯลฯ

๔. กลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายพลังงาน (National Energy Trading Platform) ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง ฯลฯ

ทั้ง ๔ กลุ่มจะต้องวางแผนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านนี้อย่างเหมาะสม โดยกลุ่มที่ ๑ และ ๒ ต้องตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องและสนับสนุนผลักดันอย่างจริงจัง ในขณะที่กลุ่มที่ ๓ ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพของเครือข่ายให้ทันสมัย เช่น ก้าวเข้าสู่ระบบ 5G โดยเร็ว ส่วนกลุ่มที่ ๔ ก็ต้องเตรียมพลังงานโดยเฉพาะด้านพลังงานไฟฟ้า ให้เพียงพอและกว้างขวางครอบคลุมได้ทั่วประเทศ